

〔研究ノート〕

住民参加型地域環境保全の組織論

～類型化と予備的考察～

野田浩資*

1. はじめに

1.1 日常化する住民参加：対抗型から協働型へ

1990年代、特にその後半に入って、各地の自治体において「住民参加」への取り組みが盛んになってきた。福祉の領域における介護などのボランティア、また、公園などの公共施設の建設後にその運営・管理・活用を住民が自主的に担っていくことなど、環境だけでなく様々な領域で、実際に体を動かし汗を流すことが求められてきているが、そこで取り組まれている協働型、パートナーシップ型を掲げる住民参加においては、従来の「住民参加」とはその意味するところが微妙に変化してきているように思われる。これまでの住民参加は、住民運動や住民投票などの形態を取り、住民と行政との関係は対抗的なものとしてイメージされてきたのに対し、地方自治体の行政側が住民との間に「協働」を期待するものとなっている。また、特定の公共事業や地域の将来計画などに関する意思決定への「政治参加」にかかわる領域だけでなく、より身近な対象に対する住民自身による「社会活動への参加」が求められている。

環境、福祉、まちづくりなどの領域で、「パートナーシップ」もしくは「協働」という言葉が定着し、住民参加の日常化が進行しつつある。しかし、地域社会の住民参加の現場においては、まだまだそれらが地に足がついた取り組みとなっていない。本稿では、協働型、パートナーシップ型の住民参加による環境保全への取り組みに焦点をあて、そこに生じている問題を検討していく。

1.2 参加をめぐる問題

住民参加の現場では、多くの自治体職員が献身的な努力を重ねており、自分たちの暮らす地域社会を少しでもよくしていくために熱心に取り組んでいる住民たちも多い。しかし、多くの問題が生じているのが現状である。

住民参加を進めていこうという意思、理念、熱意が存在するにもかかわらず、「方法論の未成熟」のゆえに現場が混乱してしまっている。住民と行政との間の役割分担に関して共通理解が得られず、相互の熱意だけが空回りすることとなる。また、参加の「日常化」とともに「形骸化」が進んでいるという指摘も多い。様々な形態の「住民参加」が取り入れられる一方で、結果として公共事業の「アリバイ」となっている場合がある。行政と住民の間に相互不信が生じ、それは「住民参加」そのものへの不信を招き、「成功例

*のだひろし（京都市立大学福祉社会学部助教授）

が蓄積されない」という悪循環が生じている。

筆者らの研究グループは、前稿において住民参加における「決定への参加／活動への参加」の区別を行った（野田・亀田・山添、2000）。住民参加が「活動への参加」のみへ限定された場合、住民ボランティアは安上がりの労働力として動員の対象とされてしまう。住民参加が、「決定への参加」へ限定されてしまった場合、住民参加による「決定」が公共事業のアリバイと化す。行政によって制御・操作可能な範囲への「住民参加の限定」により「参加への封じ込め」（渋谷、1999）が生じてしまう¹⁾。

住民参加の成熟化のためには、法律の整備、行政の透明化、情報公開、住民主体の自立、もしくは、NGO・NPOの成長が前提となる。もう一方で、日々の現場では、行政と住民の間でのコミュニケーションのルールづくり、信頼関係の構築が課題となる。それは、住民と行政の間に存在してきた溝を超えた形での「組織化」の問題であるといえよう。従来、住民参加をめぐる議論は、住民参加をひとくくりに捉え、抽象的な議論にとどまってきた。住民参加を組織現象としてとらえた場合、対抗型と協働型ではその問題構造は異なり、また、協働型に関しても様々なパターンを抽出できる。組織化のパターンに応じて類型化し、それぞれの類型

ごとに検討を進めることが、今後の議論を生産的なものとするために必要かつ有効な手続きであろう。

1.3 本稿の構成

本稿では、現在の地域

社会における「住民参加の日常化」の進行を認識し、協働型住民参加に焦点をあて、そこに生じている状況を「組織現象」としてとらえる視点から、次のように課題を設定する。第1に、住民参加の「類型」を提出し（2節）、その事例を紹介する（3節）。第2に、それぞれの類型ごとに問題点の指摘と若干の試論的考察を行う（4節）。本稿は限られた材料に基づく予備的な考察であるが、これらの作業を通じて、住民参加をめぐる議論を再考し、「方法論の未成熟→住民と行政の相互不信→成功例が蓄積されない」という悪循環から抜け出すための基礎となる枠組みの構築を目指したい。

2. 住民参加の類型構成

類型の構成に関しては、「関係住民（当事者・関与主体）の広がり」「既存の地域組織」との関係、また、住民参加の受け皿となる「組織化」のあり方に着目して3つの類型を提出しよう（表1参照）。

地方自治体の行政主体が住民参加による取り組みを企画し、それへの参加者を募る場合に、当該の事業（自治体もしくは地区レベルでの将来計画の策定、施設建設などのハード事業、ボランティアとの協働によるソフト事

表1 住民参加の類型構成

	むらづくり型	協議会型	ワークショップ型
特徴	既存の集落組織を母体とし、集落の自治の伝統を背景として住民参加を実現する。	既存の組織ではなく、新しい組織を構成し、住民参加の受け皿とする。	デザインゲーム等を利用し参加者のコミュニケーションを図りながら特定の課題に対して合意形成を行う。
当事者の範囲	比較的狭い	比較的広い	不定形・不明確な場合にも対応可能
受け皿となる組織	集落組織を基盤とする（集落基盤型）。	「協議会」等の組織を新設する（組織新設型）。	初対面の参加者からワーキング・グループを形成する（仮想集団型）。

業など)の関係住民がどの程度の範囲に広がっているか、関与する既存の住民組織が存在しているかどうか、当事者もしくは関与主体が、組織として存在している場合とそうでないかなどの条件が参加の「組織化」の方向性を大きく規定する。

第1に、関係住民の範囲が比較的小さく、既存の伝統的な町内会、自治会の範囲と重なる場合は、町内会・自治会と地方自治体との関係を協働型に構築し直すことによって、住民参加を実現することが可能となる。環境社会学において「生活環境主義」を提起している鳥越皓之は、地域環境保全の担い手として、〈小さなコミュニティ〉への信頼を主張している(鳥越、1997)。それは、伝統的な地域共同体、もしくは、町内会・自治会(地域自治会)という地域単位である。当該の事業の範囲と重なっている場合、〈小さなコミュニティ〉を地域環境の共同管理の主体として期待することができる。このパターンを「むらづくり型住民参加」(または「集落基盤型」と名づける。

第2は、関係住民の範囲が比較的大きく、住民どうしの顔が見えなくなったとき、また、町内会・自治会以外にも多様な主体、地域団体、業界団体などの組織が存在し、より多様な意見・利害の存在が想定されている場合である。例えば、伝統的な農村地域に住宅開発が進んだ地域では、旧住民と新住民の混住化が進み、また、様々な利害関係者が関与することになる。そのような場合は、町内会・自治会をはじめ諸団体の代表を取り込み、さらに、一般住民に広く参加を開いた形でひとつの新しい組織を設立することによって住民参加を進めることが多い。「〇〇地区協議会」や「〇〇地域懇談会」などの形態をとることが多く、その新設された組織は、意見・利害

を異にする個人・団体間の協議による利害調整の役割も期待されている。「協議会型住民参加」(または「組織新設型」と名づけておこう。現在の日本の自治体では、最も多く見られる形である。

第3に、以上のような既存の地域組織との関係を一切前提としない形での住民参加の試みがある。まったくの一般参加の呼びかけを行い、自発的に集まってきた様々な住民を対象として、一連の「デザインゲーム」等の諸手法により合意形成を図る「ワークショップ」と呼ばれる試みが各地の自治体で取り入れられている。ワークショップの実際について限られた紙数で説明するのは困難であるが、講師が参加者に説明するだけという一方的な形式ではなく、初対面の参加者が、共同作業などを行うことによって、体験を通じてコミュニケーションと合意形成を図る会議の技法の一種といえる。海外(特にアメリカ)での試みが日本に紹介されるなかで各地の自治体で採用されるようになったという経緯をもつ。一般にはなじみのないカタカナ語を用いて「ワークショップ型住民参加」(または「仮想集団型」と名づけておきたい²⁾。地元となる当事者・関与主体の範囲が不定形で範囲の明確でない場合でも適用可能である点が特徴である。

以上の類型は、あくまで予備的、仮説的なものであるが、地域社会の現場での取り組みのほとんどがいずれかの類型に相当するであろう。また、3つの方法論が混合的に使用されている場合もあろう。例えば、伝統的な集落、もしくは、協議会のような組織を設立した場合にも、ワークショップを利用して合意形成を試みることは有効であろう。また、これらの協働型住民参加の取り組みのなかからNPO・NGO型の新しい組織が成長すること

もある³⁾。

3. 住民参加の事例の紹介

それぞれの類型の内実を具体的に示している。筆者が調査してきた事例の中から適切な事例を選んでそれぞれの代表例として紹介していくことにしたい。

3.1 むらづくり型住民参加：滋賀県甲良町を事例として⁴⁾

むらづくり型住民参加の例として「せせらぎ遊園のまちづくり」を進め、農村における「住民参加型まちづくりの優良事例」として全国からの注目を集めている滋賀県甲良町の事例を取りあげる。

甲良町は、人口約8500人の小さな自治体であり、滋賀県湖東の典型的な農業地域として平坦な水田が広がる中に、13の集落が点在する。町内を農業用水路が網の目のように流れ、生活は水との深いつながりを保っている。甲良町では、1981年に圃場整備事業が着工されたが、伝統的な水路のもつ良さが失われてしまうとして、地下パイプライン方式に対する疑問が出され、当初の事業計画の見直しが行われた。1984年に甲良町農村景観形成構想が、1989年に町の長期計画である「甲良町夢現計画」が策定され、集落内水路を維持する形での水環境整備事業が進行した。

圃場整備事業の見直しのなかで、集落内水路を残すだけでなく、各集落に親水公園を建設してきた。その過程で、「せせらぎ遊園のまちづくり」を目標とする住民参加型の水環境整備を行い、各集落の公園建設・水路整備などの公共事業が住民参加型として定着してきた。

計画段階において、それぞれの集落の「むらづくり委員会」による原案・イメージ図が作成され、それをもとに、住民・行政・専門家による「現地検討会」が行われ、その上で、実際の実施設計協議が行われる。建設段階でも、労力と材料とアイデアの提供などの形で地域住民の参加がなされ、建設、整備が終わった後の親水公園や水路の維持管理段階では、清掃、植栽の世話などは基本的に各集落の住民が担う。以上のプロセスが、事業を行うときのパターンとして定着し、住民と行政との間の共通理解となっている。

甲良町の住民参加の特徴は、伝統的集落の人間関係・組織に支えられていることである。各集落は、水利施設や寺院・神社などを豊かな共有財（コモンズ）を維持管理してきた伝統をもっている。各集落は集落ごとに歴史書を発行するほど自らの歴史に誇りを持っている。また、集落独自の財政を維持しており、都市部に比べればかなり高額な自治会・町内会費が徴収され、それをもとに集落単位の共同事業が運営されている。基盤となる「伝統」的集落のもつ潜在力をエンパワーメントすることによって地域の水環境の保全を推進することができたのが甲良町のまちづくりと水環境保全の「成功」の理由であろう。

3.2 協議会型住民参加：赤野井湾流域協議会を事例として⁵⁾

協議会型住民参加は、各地の自治体で試みられているが、形骸化が進み実質的には機能しなくなっていることも多い。行政主導で設立されたものであるが、自ら汗を流しながら琵琶湖と地域内の河川の水環境の保全に継続的に取り組んでいる滋賀県守山市の「豊穰の郷赤野井湾流域協議会」（以下では「赤野井湾協議会」と略す）を取りあげる。

守山市は、人口約65000人、面積44.26平方kmの自治体である。現在でも水田が市域の約40%を占めるという農業地域であったが、京都大阪への通勤圏として、1960年からの人口増が約35000人という典型的な混住化地域である。「赤野井湾協議会」が活動している赤野井湾流域は、生活・農業・工場排水が琵琶湖に流入し、なおかつ、赤野井湾が停滞水域であるために、琵琶湖の中でもアオコが発生しやすい地域として、水質対策が強く求められてきた地域である。

赤野井湾協議会は、1996年に、滋賀県のエコライフ推進課と守山市の働きかけにより、流域単位の水環境保全のモデル事業として発足した。それまでの「守山市水環境を守る推進協議会」を母体とし、現在でも流域協議会の事務局は守山市生活環境課がつとめており、出発点は行政主導による住民参加といえる。

赤野井湾協議会は、個人、自治会・企業・団体などによって構成されている（1999年5月参加数392）。広く参加が呼びかけられたものの、協議会役員・理事は、自治会長、地域組織代表（婦人会、青年会）、農業関連団体、企業代表などで構成され、発足当初はまったくの個人としての参加者は少なかった。「理事会」は、協議会全体の意思決定機関であり、その下に、3つの「活動部会」として「調査研究部会」「改善対策実践活動部会」「広報活動委員会」が置かれた（その後2000年夏に組織改編）。

赤野井湾協議会は活動目的として「ゲンジボタルが乱舞する故郷の再現」と「琵琶湖とシジミに親しむ湖辺の再現」を掲げている。1996年度から1997年度は、「地域の水環境の課題の把握」と「対策の提言」が課題とされた。調査研究部会は、守山市内を20の調査区

域に分け、その近隣の会員によって月1回の測定を行い、その成果を「水環境マップ」にまとめ、データはホームページ上でも公開した。改善対策実践活動部会では、「水環境マップ」のまとめを受けて「よりよい赤野井湾流域にする対策の提言」を作成し、各関連機関に対して提出した。そこでは、住民、農業者、自治会、工場・事業所、行政への項目別の目標設定と要望がなされた。

1998年度から2000年度は、前期に実施された「調査」と「提言」に続き、それを受けて「ホタルとシジミの回復」をめざす実践の期間に当てられた。ここまで比較的順調に活動を展開してきた赤野井湾協議会であるが、この「実践活動」段階では流域協議会の組織としての運営に様々な課題が生じている。

3.3 ワークショップ型住民参加：神奈川県立三ツ池公園を事例として⁶⁾

横浜市鶴見区にある神奈川県立三ツ池公園の再整備に伴い行われたワークショップを事例として取りあげる。戦後まもなくから整備が進んだ三ツ池公園では、施設の老朽化が進み、県民に活用される公園として再生するための再整備の事業が計画された。行政担当者は、計画の段階で県民の意見を取り入れるために、ワークショップを企画した。県立公園であるため当事者の範囲は広く県民全体である一方で、公園の実態からは近隣の人びとが主要な利用者として想定される。当初は「協議会型」の参加も検討されたが、不定形、不明確な範囲の住民に広く参加を呼びかけるためにワークショップ型の住民参加が選択されたのである。

2000年4月の時点で、県の広報紙、ホームページ、独自の情報紙の配布、自治会・町内会での回覧を通じて広く参加者を限定しない

呼びかけが始まり、再整備の企画・構想を住民参加で行うことを目的として、2000年4月から2001年までの間に計6回のワークショップを開催された。また、ワークショップと再整備計画の進行状況を広報するための情報紙も継続的に発行されワークショップに参加していない住民に対してもコミュニケーションが図られた。

ワークショップはその時期と目的によって前期と後期、それぞれ3回ずつ開催された。2000年6月から9月までの前期では、自主的に参加した住民たちにより、公園づくりの5つの基本的な考え方が確認された上で一層親しみ深い公園づくりを目指した公園の再整備のための計画づくりが行われ、公園内の「人と自然の交流ゾーン」と環境共生型パークセンターに関して複数の案が提案された。9月以降、3回のワークショップの結果を受けて、複数の案の中から行政内で「基本計画」が一案としてまとめられ、2001年2月、情報紙で公開された。

2001年2月から3月にかけてそれまでの参加者に呼びかけが行われ公園の運営と活用に関する3回のワークショップが開催された、3月20日には自然観察会など住民によって自主的に企画されたイベントが実施された。イベントの企画、運営に携わる中で、それまでたまたまワークショップに参加した人々の間に集団意識が芽生えてきている。今後は、住民主体のイベントが継続的に開催され、また、施設整備後の運営管理への住民参加が期待されている。

4. 類型の特徴と課題

以上の類型化と事例の紹介を受けて、それ

ぞれの類型ごとに問題点の指摘を行い、試論的なものであるが、一定の考察をおこなってみたい。各事例、類型の解釈・分析には「決定への参加／活動への参加」の区分を中心としてアプローチしていく。類型間の比較の概要に関しては表2にまとめておく。

4.1 むらづくり型の課題

甲良町では、集落単位の個別の取り組みにおいては「成功」をおさめ、集落単位で「決定への参加」と「活動への参加」が接続し、その循環が生まれている。しかし、その「循環」が町全体での取り組みにつながっていないのである。例えば、各集落を結ぶ形での環境整備の提言は実現していない。また、「参加疲れ」といえる状況にも陥っている。集落での参加への動員が、「総出」の形で行われている面も否定できない。集落という〈小さなコミュニティ〉の単位で住民参加が自己完結してしまう点が住民参加の限界につながっている。集落の自治の伝統に支えられながらもその点を乗り越えていくことが求められている。

「むらづくり型」においては、そこでは集落（＝小さなコミュニティ）での「決定」と「活動」の接続がなされ、そのことから、有効な「循環」が集落単位の地域社会の中に生まれると評価できる一方、その「循環」が、集落単位に限定され、自己完結性・閉鎖性をもたらし、集落という単位では、「地域」の息切れ、「参加疲れ」を招かないためには、外部からエンパワーメントが継続的になされることが要件となる。甲良町に関しては、外部からの専門家の関与、また、日本グラウンドワーク協会の関与の影響が大きい。甲良町で取り組まれている「せせらぎ遊園のまちづくり」は、甲良町独自の経験から生まれた

表2 住民参加の三類型の比較

		「むらづくり型」	協議会型	ワークショップ型
手法の枠組み	意思決定の枠	自らの集落のことを自分たちで決める	多様なテーマを多様な形態で課題としうる。	特定の事業・計画策定に対する合意形成を行う。
	メンバーシップ	集落の人間関係に規定され特定のメンバーに固定化しがち。	公募によるメンバーと地域組織の代表者 固定化も進行する傾向	公募制 流動的、一時的で固定化しにくい。
	地域代表性	高い代表性 集落単位の自己決定の性格	中程度の代表性 地域組織の代表者の集合体としての性格を併せもつ。	低い代表性 まったくの公募制のため疑問視される。
参加の範囲	決定への参加	集落内部の問題への参加 自治体全体へは広がらない。	地域内の利害調整 行政との間の連絡調整	行政と専門家に設定された枠内での合意形成への参加にとどまりがちである。
	活動への参加	建設や維持管理が住民によって担われることが多いが、伝統的な総出の性格を残す。	様々な活動が行われうるが、活動内容に関して、路線対立・分裂が起こりやすい。	位置づけが明確でない。
各主体の位置	住民主体	集落（自治会、町内会） 伝統的共同体	新住民／旧住民等の混在 利害対立が生じる可能性を前提とする。	個人単位の参加 自立した「市民」が期待される。
	行政	行政と集落の関係を見直し、既存の行政ルートを再構築。	黒衣役が期待される。 関係諸団体の調整に関しては既存の行政ルートと共通。	黒衣役が期待される。合意形成の結果を受けてプランを現実化していく。
	専門家	行政と集落の仲介役の期待 自治体の顧問・アドバイザー	顧問・アドバイザーとして関与	ファシリテーターとしての関与。
問題点		自己完結性・閉鎖性 →動員可能な資源の限定 伝統的地域構造との軋轢 地域・自治体全体に広がらない	組織問題 →メンバーの固定化 活動方針の分裂 財政問題	イベント化・一過性 →ノウハウとして扱われる 継続性がない

「甲良町方式」であると同時に、グラウンドワーク方式の住民参加の優良事例として紹介されることも多い。また、甲良町の町民たちは熱心に町外に見学、研修を行い、他の地域と情報交換を行っている。

4.2 協議会型の課題

赤野井湾協議会は発足の時期を経て、組織として確立していくにつれて、いくつかの問題を抱え込んでいくこととなった。会員数が約400人となり、そのことによって、小規模な団体であれば生じなかった問題が顕在化してきた。

第1に、参加者の固定化の問題がある。特に初期においてかなりの拡大した参加者数であったが、その後は、参加者の輪は広がらず、また、主要メンバーの固定化が進行した。第

2は、組織内のコミュニケーションの問題である。理事会と活動部会、活動部会間、また、流域協議会のコア・メンバーと一般会員の間にも十分なコミュニケーションが困難となってきた。第3に、組織としての「活動」の方向性に関する問題が生じた。協議会全体としての活動として、「交流・学習・啓発型」の活動に力点を置くか、より「地域密着型」の活動、より実践的な活動に力点を置くかである。

協議会型住民参加においては、恒常的な組織が形成されるとともに、皮肉なことに「組織問題」を顕在化させる。すなわち、組織の維持問題と「活動の方向性」の分裂である。本来はゆるやかな未組織の集団が、組織として成長するにつれ、高度な調整能力が求められるのである。現状ではそれは組織のリーダー

一層の「人徳」や「献身」に期待されるしかない。赤野井湾流域協議会は、問題に対応するために、部会の再編など組織再編を行った。「決定への参加」と「活動への参加」をどう接続していくか、どちらに重点をおくか、組織化が進むほど、より高度な判断が求められている。組織内のコミュニケーションと意思決定の問題は、一般的な「組織」と共通の構造をもつ。しかしながら、その面においてサポートの仕組みの必要性が社会的にも認識されていないのが現状である。

4.3 ワークショップ型の課題

三ツ池公園のワークショップ型住民参加に関していくつかの問題を指摘できる。第1は、代表性と決定の権威に関するものである。ワークショップにおいては、一定の結論を合意し、それを住民側の案として提出することができた。しかし、住民から提出された複数の案からの絞り込みは行政内での（住民からは見えないプロセスでの）検討によって一案にまとめられて、設計へと進められていった。その理由は、ワークショップは集まってきたごく少数の住民の意見にすぎないという代表性への疑問であり、また、住民の素人的なアイデアを専門的知識をもった行政の専門家が補わなければいけないという考え方であった。

第2は、ワークショップが一過性の催しに終わり、そこでの人間関係も一時的な集団——仮想集団——のままにとどまってしまうことである。住民側からの参加が組織化され継続されなければ、ワークショップでの合意の実現は保証されない。形成された集団が、一時的、仮想的なものにとどまれば、合意そのものも一時的、仮想的なものとなってしまうであろう。ワークショップ型住民参加は、

「決定への参加」への限定の傾向にあり、現状では、「活動への参加」の組織化が不足している。その結果は、公共事業のアリバイ化という住民からの不信を招くことにもつながる。

三ツ池公園の再整備事業では、計画の合意形成に関わるワークショップの後に、運営と活用に関する別のワークショップが企画され、活動の継続が模索されている。以上の問題に対応するためには、より一般的には、ワークショップで形成された住民合意を行政へ反映させる第三者的な専門機関が必要であろう。もしくは、住民と行政の間の仲介役となるファシリテーターの専門性の確立が課題となる。

5. おわりに：「情報－資源処理システム」としての地域社会

社会システムは〈情報－資源処理システム〉として概念化することができる。〈情報－資源処理〉とは、「情報ならびに情報処理によって制御された資源ならびに資源処理」であり、地域社会もまた〈情報－資源処理システム〉の一単位として捉えることができる（吉田、1990）。これまでの地域社会は、「自治体（公共事業）依存型地域社会」であったといえよう。すなわち、「情報」も「資源」も行政に依存し、自治体が実施する公共事業によって、地域社会の維持・発展を図ってきた。現在進行中の住民参加の動きが、協働型、パートナーシップ型であるのであれば、情報参加としての「決定への参加」と資源参加としての「活動への参加」の両者の接続と循環のシステムの構築が問われている。「決定への参加」と「活動への参加」を接続し、「情報」

と「資源」を行政と住民、専門家の境界を越えて循環させるというシステムを備えた地域社会が目指されなければならない。

集落基盤型である「むらづくり型住民参加」では、基盤となっている集落内の閉鎖的・自己完結的傾向を見直し、より開放的に「資源」と「情報」を循環させていくことが求められる。組織新設型である「協議会型住民参加」においては、組織維持のための「資源」の確保に追われるだけでなく、「情報」の循環としてのコミュニケーションの確保に重点をおく必要があろう。仮想集団型としての「ワークショップ型住民参加」においては、合意形成・意思決定のための集団という仮想性・一過性を克服するために、一定の「資源」を確保し、継続的な活動を制度化することで組織として実体化が図られなければならない。

これまでの研究者の関心は「決定への参加」(政治参加)に集中してきた一方で、1990年代以降の住民参加は「活動への参加」(社会活動参加)へとシフトしてきている。しかし、研究者の関心を集めてきた事例のいくつかは「対抗型」「政治参加型」であるとともに「協働型」「社会的活動型」でもあったことに気づかされる。神戸市の丸山地区、武蔵野市のけやきコミュニティ・センターなどは、「決定への参加」と「活動への参加」が揃ったものであった。

住民参加の現場では理想と熱意をもった住民と行政担当者が模索を続けている。その過程で多くの経験と実践的な知識が地域社会に蓄積されつつあり、なによりも住民と行政の間に信頼感が成長し、体験に基づいた理念の共有が期待されている。本稿での類型の構成と一般化は、予備的な考察と視点の提示にとどまるものであるが、今後も各事例のフィールドワークを深めるとともに、他地域での事

例も検証し、より包括的な枠組の構成を進めていきたい。それらの作業を通じて、地域社会の住民参加の現場での「蓄積」に貢献できれば幸いである。

<注>

- 1) 「ボランティア動員型社会の陥穽」を指摘している論者もある(中野,1999)。
- 2) ワークショップ全般に関しては、中野(2001)を参照。環境やまちづくりの領域以外に、教育、芸術など様々な領域が紹介されている。公園づくりやまちづくりでのワークショップに関しては、サノフ(1993)、菅(1996)を参照。
- 3) NPO(非営利組織)、NGO(非政府組織)などのボランティア組織との関係について整理しておこう。ボランティア組織は「主体」の一類型であり、本稿の類型化は住民参加の「方法論」の水準に焦点をあてたものである。NPO・NGOのメンバーが個人として「住民参加」することもあれば、また、組織として「住民参加」に関与することも想定される。行政主導によって「組織化」の進んだ結果、参加した住民側のグループがNPO・NGOへと成長していくこともあるであろう。また、NPO・NGOが組織化されたからといって行政とのパートナーシップ、協働が可能になるわけではない。そのためには、本稿で探究した協働のための「住民参加の方法論」の成熟化が必要とされるであろう。
- 4) 1996年から地域リーダー養成のための「甲良町せせらぎ夢現塾」に塾生の一員として参加するという形での参与観察をおこなっている。2000年からは甲良町土地利用計画検討委員会の専門委員として都市計画マスタープラン等の策定に関わっている。甲良町のまちづくりに関しては、野田(1999)を参照。
- 5) 1997年から協議会会員としての参与観察を継続し、協議会役員、行政担当者などを対象として

インタビュー調査をおこなってきた。1999年10月には、協議会会員と守山市民を対象とするアンケート調査を実施した。その結果の一部に関しては野田・亀田・山添（2000）を参照。

- 6) 2000年6月からワークショップのすべてに一般の住民として参加するとともに、関係者へのインタビュー調査を行った。

<参考文献>

- 中野民夫, 2001, 『ワークショップ：新しい学びと創造の場』岩波書店.
- 中野敏男, 1999, 「ボランティア動員型市民社会論の陥穽」『現代思想』27（5）：72-93.
- 野田浩資, 1999「住民がつくる農村環境—滋賀県甲良町のまちづくり」鬼頭秀一編『環境の豊かさをもとめて』（講座「環境と人間」第12巻）昭和堂：191-207.
- 野田浩資・亀田鉦一・山添史郎, 2000, 「環境ボランティア参加の規定要因と地域社会—滋賀県守山市の赤野井流域協議会を事例として」『福祉社会研究』1：12-24.
- サノフ／ヘンリー, 小野啓子訳, 1993, 『まちづくりゲーム—環境デザイン・ワークショップ』晶文社（Henry Sanof, 1979, DESIGN GAME, William Kaufmann Inc.）.
- 渋谷望, 1999, 「<参加>への封じ込め—ネオリベリズムと主体化する権力」『現代思想』27（5）：94-105.
- 菅博嗣, 1996, 「参加型公園づくりの試み」市民ランドスケープ研究会『市民ランドスケープの創造』公害対策技術同友会.
- 鳥越皓之, 1997, 『環境社会学の理論と実践』有斐閣.
- 吉田民人, 1990, 『情報と自己組織性の理論』東京大学出版会.